

تقرير الحلقة السادسة
سيمينار شباب الباحثين
تحديات مشكلة الإسكان ومناقشة سياسات الحل

عقدت الحلقة السادسة من سيمينار شباب الباحثين ضمن الفاعليات العلمية لمعهد التخطيط القومي للعام الأكاديمي 2018/2017 يوم الثلاثاء الموافق 2018/3/27 بمقر المعهد – قاعة مجلس الإدارة بالدور الأول في تمام الساعة العاشرة صباحاً، بحضور عدد من أساتذة معهد التخطيط القومي وأعضاء الهيئة العلمية المعاونة، وقد هدفت الحلقة إلى مناقشة تحديات مشكلة الإسكان في مصر ومناقشة، وتقييم سياسات الحل المتبعة، وتقديم رؤية نقدية لنماذج من المدن الجديدة، واستراتيجيات تطوير القرى.

المتحدثان:

م. محمد فتحي مدرس مساعد بمركز التنمية الإقليمية
م. عادل شحاته مدرس مساعد بمركز التنمية الإقليمية

محتويات العرض:

- 1- مقدمة عن مشكلة الإسكان.
- 2- أهم التحديات لمشكلة الإسكان في مصر.
- 3- مناقشة لأهم جهود الدولة في التغلب على مشكلة الإسكان في مصر.
 - محور تطوير مناطق الإسكان غير الرسمي
 - محور إعادة تأهيل القرية المصرية
 - محور المدن والتجمعات الجديدة

استُهل العرض بالتساؤل حول: هل نعاني في مصر من مشكلة في الإسكان؟ وخلص إلى الإجابة بنعم واستعرض أهم ملامح وأسباب هذه المشكلة التي تتمثل بالأساس في:

- الفجوة بين العرض والطلب.
- ولخص أبعاد هذه المشكلة في:
 - مشكلة عددية.
 - مشكلة نوعية.
 - مشكلة في التوزيع.

أما عن أهم أسباب مشكلة الإسكان في مصر فأجملها في التالي:

- التصنيف الخاطئ لبعض المباني على أنها وحدات سكنية في حين أنها لا تصلح للسكن.
- عدم ملائمة الوحدات السكنية المعروضة مع الفئات الإجتماعية للسكان.
- المغالاة في البيانات في بعض الأحيان لأسباب سياسية.

- توجد بعض الوحدات السكنية المغلقة وامتلاك بعض الأسر لأكثر من وحدة سكنية. أما عن أهم ملامح مشكلة الإسكان في مصر فتناول:
- 1- اتساع الفجوة النوعية و الكمية بين العرض و الطلب على الوحدات السكنية.
- 2- ظهور وانتشار الإسكان غير الرسمي.
- 3- تدهور المرافق و الخدمات العامة.

أهم التحديات لمشكلة الإسكان في مصر فيمكن تصنيفها كالاتي: تحديات اجتماعية:

- النمو المتزايد لعدد السكان.
- الارتباط بالارض والامتداد العائلي.

تحديات اقتصادية:

- قصور الموارد المادية للدولة.
- قصور الموارد الطبيعية (الأرض) خاصة أقاليم الدلتا.
- هيكل العمالة للفئات المنخفضة تتمثل في بعض الحرف والمهن التي تتوجب السكن في مناطق معينة.
- عدم تناسب هيكل العمالة الفعلي للسكان مع الهيكل الاقتصادي للمدن الجديدة او المشروعات المتاحة.

تحديات تشريعية:

- ضعف تطبيق القوانين والتشريعات المنظمة لعمليات البناء.
- قوانين الايجارات الحالية أدت الى زيادة الوحدات الشاغرة وإحجام أصحاب العقارات عن التاجير (مناقشة قانون الايجار).

تحديات سياسية:

- وجود فساد في بعض الوحدات بالمحليات.
- تغيير المخططات وسياسات الحل نتيجة تغيير القيادات.

مناقشة لأهم جهود الدولة في التغلب على مشكلة الإسكان في مصر

أولاً: محور تطوير مناطق الإسكان غير الرسمي

حجم مشكلة العشوائيات في مصر

- في 1994 عدد المناطق العشوائية 901 منطقة عشوائية (علي مستوي مصر).
- في 2007 عدد المناطق العشوائية 1221 منطقة عشوائية (القاهرة وحدها بها 81 منطقة)¹
- مساحة العشوائيات : 344 كم²
- عدد سكان العشوائيات : حوالي 12 مليون نسمة (46 % من سكان الحضر في مصر).

¹ آخر بيانات متوفرة عن المناطق العشوائية 2007 ولم يصدر حتى الآن تفصيل في آخر تعداد عن المناطق العشوائية

الأساليب المتبعة التعامل مع مناطق الإسكان غير الرسمي القائمة
الازالة الكلية: لا تستخدم إلا في أضيق الحدود لما لها من آثار اجتماعية واقتصادية.
التجديد والتطوير: وهو للمناطق التي تحتاج إلى تطوير وتحسين في بيئتها العمرانية.
الاحلال التدريجي: يستخدم كبديل للازالة الكلية وعند تعذر القيام بها.
الارتقاء: وهو أشمل السياسات السابقة وأكثرها ملاءمة للواقع المصري ويأخذ في مضمونه كل
السياسات السابقة.

■ تعتمد سياسة التدخل على توافر العوامل التالية:

- رغبة السكان في حياة أفضل.
- تنظيم إداري سليم بين كل المشاركين والمنتهجين.
- الصلاحيات للجهة التي تنظم عملية التنمية أو التطوير.
- تمويل ملائم.

تحليل وتقييم الأساليب المتبعة للتعامل مع مناطق الإسكان غير الرسمي
يحتاج التعامل مع مناطق الإسكان غير الرسمي الى ضرورة فهم ما يحدث داخلها:
■ تغيرت رؤية كثير من الدول الى تلك المناطق وينظر إليها على انها مجتمعات على درجة عالية من
التنظيم سواء مكانيا أو اجتماعيا.
■ يشارك شاعلي تلك المناطق بفاعلية ونشاط في تنمية الاقتصاد الحضري.
■ تتضمن بعض مناطق الإسكان غير الرسمي اقتصاديات محلية وأسواق للأراضي والإسكان.
■ نظرا للتنوع الثري لتلك الاحياء، على الحكومة والمنظمات غير الحكومية، أن تفهم خصائص تلك
المناطق التي تنوي التدخل بها من خلال رؤية شاملة .
■ سكان مناطق الإسكان غير الرسمي لديهم افضل معرفة بكيفية عمل مجتمعاتهم، واحتياجاتها
وأولوياتها، وبالتالي يجب اعتبارهم مفتاح هذا الفهم.

لماذا يعتبر خيار الارتقاء هو أفضل الحلول؟

الارتقاء يبقى الناس معاً في نفس المكان الذي عاشوا به لفترة طويلة. وبالتالي يساعد على توحيد
المجتمعات ، ويعزز الاستقرار الاجتماعي ويدعم آليات الدعم المتبادل القائمة.
■ الارتقاء يشجع المشاركة: الارتقاء يحفز الناس على المشاركة أولاً في تخطيط وتنفيذ مشروع
الارتقاء، ثم لاحقاً في كثير من الانشطه الاجتماعية والاقتصادية التي تدار بشكل جماعي داخل
المجتمع.
■ الارتقاء يحفز على الاستثمار في الإسكان لاستقرار حقوق الملكية من خلال التفاوض الجماعي
لتأمين حيازه الأراضي.
■ الارتقاء يحسن نوعية الحياه للسكان، من خلال تحسين خدمات الإسكان والصحة وتنمية الاقتصاد
المحلي، وتأمينهم من التهديد بالطرد.

- الارتقاء يرفع قيمة اصول منازل و اراضي الافراد: من خلال تحسين المنزل وتأمين حيازه الأراضي. وبالتالي تمثل اصول يمكن استخدامها لانشطه توليد الدخل او كضمان للحصول على قروض.
- الارتقاء يحسن البيئة العمرانية من خلال تمكين السكان من اعادة تنظيم المناطق غير المخططة لامداد المرافق والخدمات، مع الحرص على التفاوض بعناية لاي متغيرات في حدود ملكية الأراضي الفردية .
- الارتقاء يبني الاعتزاز والفخر بالمشاركة الشعبية والطموح إلى المزيد من الاستثمار في الإسكان.
- الارتقاء يحسن الدخل من خلال تمكين الناس من استعمال مساكنهم في أنشطة مدرة للدخل.

يمكن تلخيص نجاح السياسات الدولية بخلاف التجربة المصرية في النقاط الثلاث التالية:

- 1- اعترفت الحكومة بقيمة مساهمة المجتمعات وأهمية وضع السكان في قلب عملية التحسين. هذا الأمر يتطلب مشاركة المواطنين في كل مرحلة من تخطيط وتنفيذ المشروع.
- 2- جنبت تلك الحكومات برامج الإسكان المكلفة التي تقدم للسكان وحدات جاهزة بأسعار محملة بدعم كبير. بل على العكس، بحثت عن حلول محلية قليلة التكلفة تعتمد على المعرفة والمواد والعمالة المحلية. لا تحتاج الجهات المسؤولة في مصر إلا للنظر في مدى اتساع المناطق العشوائية في البلاد لكي تفهم أن لدى السكان من القدرة والاستعداد ما يمكنهم من الاستثمار في تحسين مجتمعاتهم بأسعار في متناولهم.
- 3- اعتراف برامج التطوير المشار إليها بأهمية المقاربة الاجتماعية والعمرانية المتكاملة للمناطق العشوائية. فلا يركز أي من هذه البرامج على التحسينات العمرانية فحسب. وحتى مشروع تحسين كامبونج في إندونيسيا، الذي بدأ بالتركيز على التحسين العمراني، أصبح يعترف بالقيمة الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات القائمة. الاعتراف بتلك الصلة بين البيئة المبنية والشبكات الاجتماعية يلغى بديل إزالة المجتمعات أصلاً.

ثانياً:- محور المخططات الاستراتيجية للقرى المصرية

بعض مميزات التجربة

- رفع كفاءة الخدمات والمرافق وتحسين البيئة المعيشية.
- الاستفادة من الجيوب الزراعية والأراضي غير الصالحة للزراعة.
- رفع كفاءة الهيكل العمراني لاستيعاب الزيادة السكانية.
- توفير قاعدة بيانات قوية للقرى المصرية والأراضي الزراعية.

بعض عيوب التجربة

- عدم كفاية المخطط ومحدوديته على المدى البعيد.
- غياب تفعيل القوانين في تجريم الامتداد والبناء على الأراضي الزراعية مع تزايد الاحتياج للبناء.
- تطوير الطرق والبنية الأساسية ساعد على زيادة الامتداد العمراني في بعض المناطق.
- عدم كفاية الأنشطة الاقتصادية المستحدثة نظراً لمحدودية المساحة.

ثالثاً: محور المدن الجديدة في حل مشكلة الإسكان

أهداف إقامة المدن الجديدة في مصر:

- الحد من الامتداد العمراني فوق الأراضي الزراعية بهدف المحافظة عليها كمورد اقتصادي أساسي للدولة.
- الخروج من الحيز الضيق للوادي والدلتا والذي لا يمثل سوى 4 % من إجمالي مساحة مصر – وفقاً للأحدث تقرير (مصر في أرقام) وذلك لزيادة نسبة العمران المصري لما يضمن الاستغلال الأمثل للموارد الأرضية في مصر.
- تخفيف الضغط السكاني عن أولويات الحضر في مصر (القاهرة الكبرى - الإسكندرية) وذلك بخلق مراكز حضرية جديدة قادرة على استقطاب السكان والاستثمارات في مواجهة هذين المركزين الحضريين الرئيسيين.
- توفير فرص عمالة جديدة من خلال قاعدة اقتصادية صناعية قوية للمجتمعات العمرانية الجديدة يمكن أن تسهم لدعم الاقتصاد القومي ورفع مستوى معيشة الأفراد.

² ملحوظة: يختلف الحيز الضيق للوادي والدلتا عن إجمالي المعمور المصري.

أولاً : المميزات:

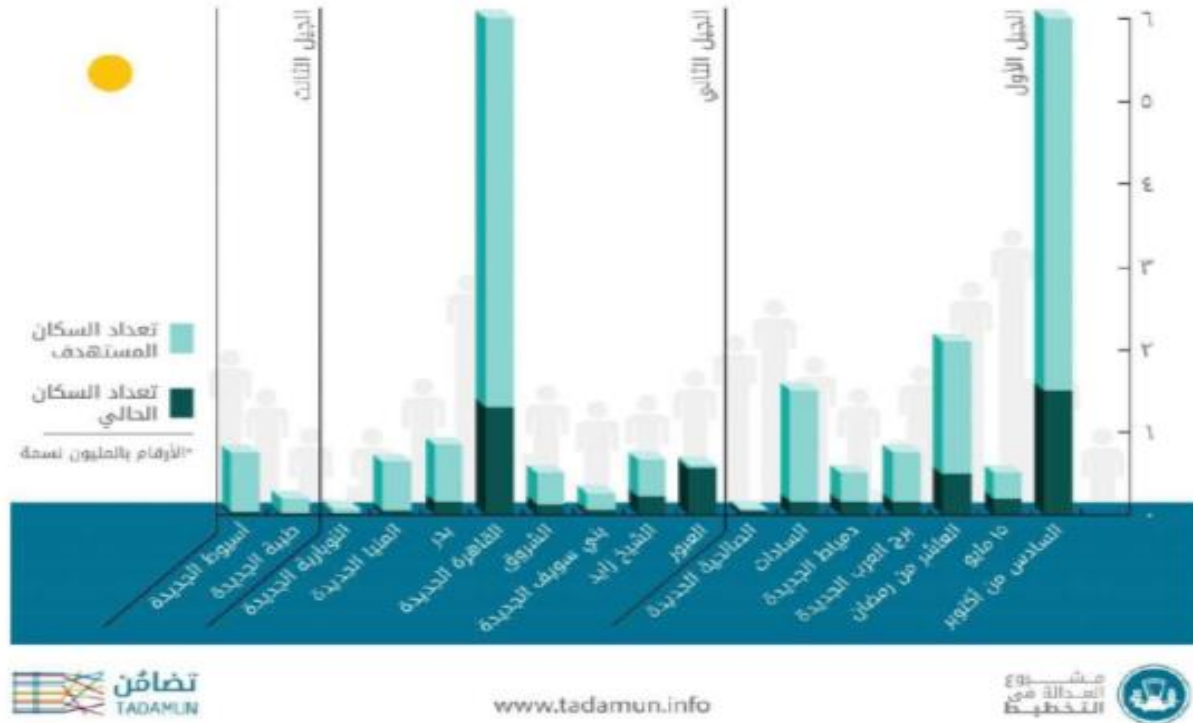
ساهمت المدن الجديدة في توفير رصيد كبير من الوحدات السكنية مختلفة المستويات تقوم بإنشائها هيئة المجتمعات العمرانية. هذا بالإضافة إلى الوحدات السكنية التي تقوم بتنفيذها هيئات وجهات أخرى وجمعيات وشركات استثمارية وأفراد.

قدمت المناطق الصناعية بالمدن الجديدة للاقتصاد الوطني عدد كبيراً من المصانع المنتجة، هذه المصانع أتاحت فرص عمل كثيرة.

تم ضخ استثمارات كبيرة في قطاعات المرافق والخدمات تشمل إنشاء محطات تنقية المياه ومحطات معالجة الصرف الصحي ومحطات المحولات والستراتالات.

ثانياً : العيوب:

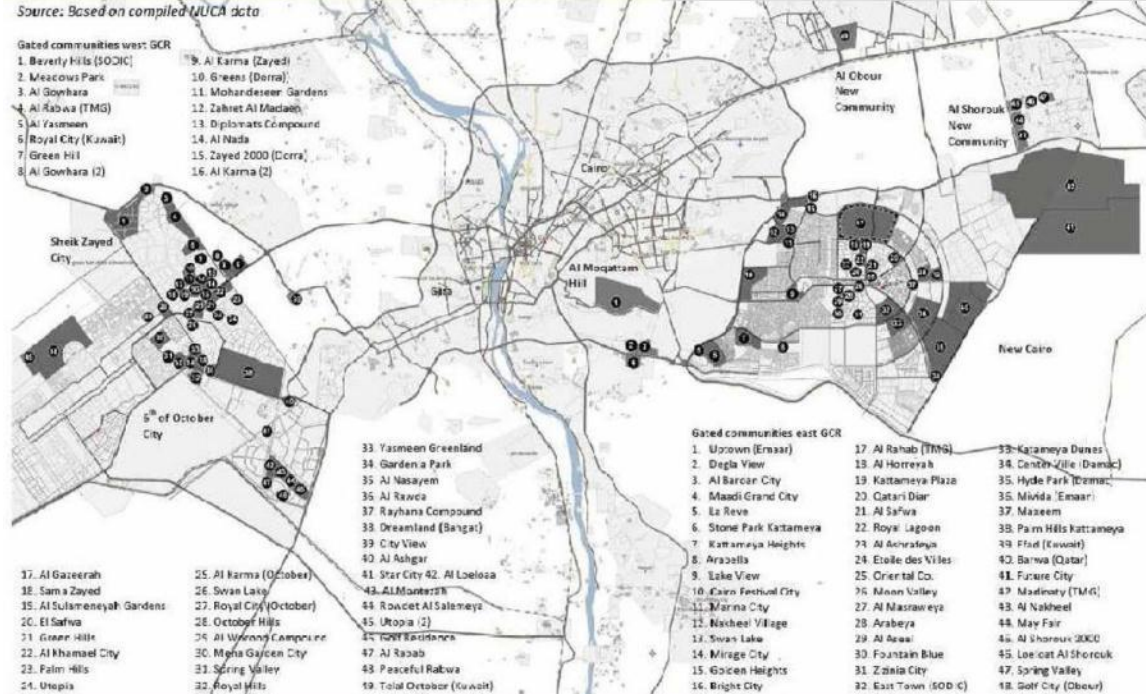
- لم تصل إجمالي المدن الجديدة حتى اليوم إلى نصف عدد السكان المخطط أن تستوعبه كما تم توضيحه من خلال العرض.



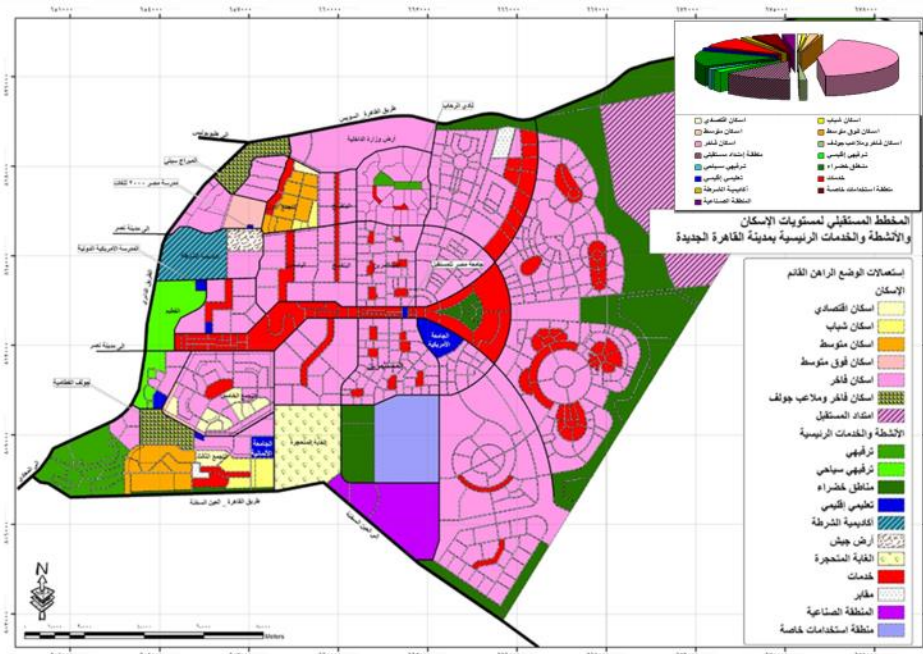
- انتقال مشكلة المضاربة السعرية إلى سوق الأراضي والإسكان في المدن الجديدة.
- تضاؤل فرص العمل التي قد لا تتوسع بالمعدل المناسب لإستيعاب الزيادة في عدد السكان أو تكون فرص العمل ذات طبيعة موسمية مثل العمل في قطاع المقاولات والتشييد.
- الحاجة للمزيد من الحماية الأمنية وخاصة في المراحل الأولى من تنمية المدينة .
- عدم توافر وسائل مواصلات ملائمة للسكان سواء داخلية أو للانتقال من وإلى المدينة.
- تعدد سلطات اتخاذ القرار داخل المدينة الجديدة إذ تأتي بعضها من وزارات وهيئات عامة، وبعضها من سلطات محلية (المحافظات)، وبعضها من سلطة إدارة المدينة.

- عدم توافر الخدمات اليومية للسكان بدرجة كافية وسوء التوزيع لها في بعض الحالات.
- التوسع في مشروعات الإسكان الإستثماري للفئات الإجتماعية العليا على حساب توفير الإسكان لمحدودي ومتوسطي الدخل في كثير من المدن.

زيادة ظاهرة المشروعات السكنية المسورة بالمدينة الجديدة



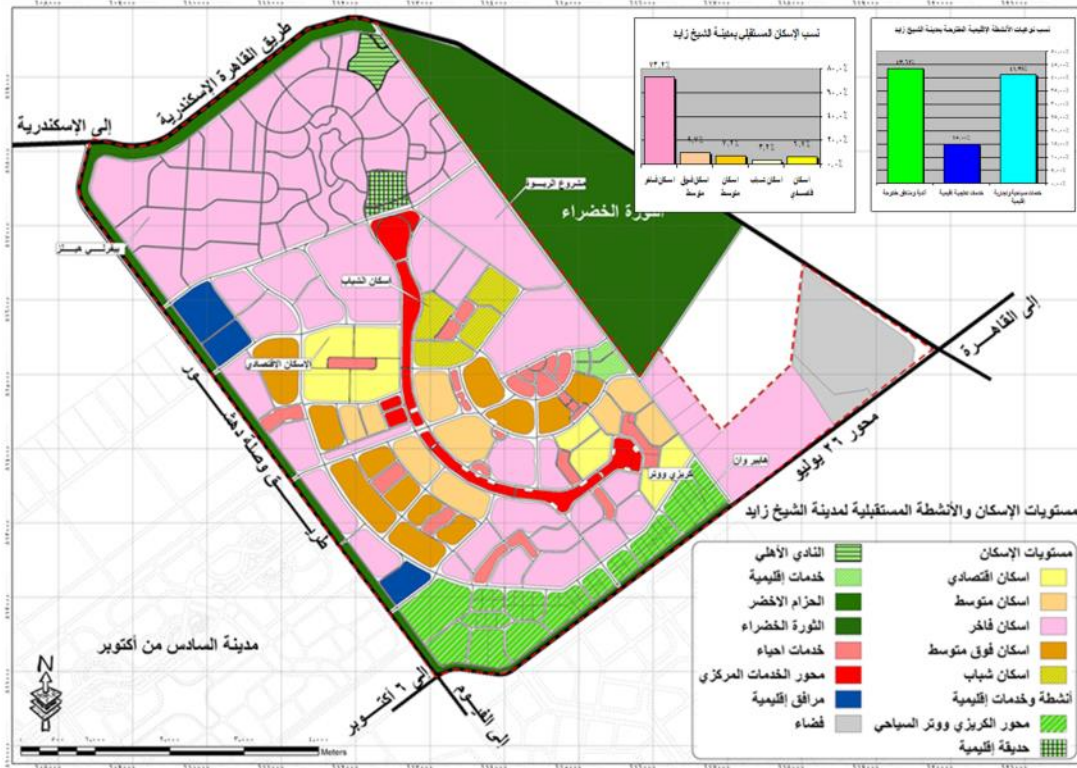
شكل يوضح نسب مستويات الإسكان بالقاهرة الجديدة



أهم الملاحظات على تجربة المدن الجديدة

- ارتفاع الرصيد السكني بالمدن الجديدة للفئات غير المستهدفة (الفئات العليا) على حساب نصيب الفئات المستهدفة (الفئات منخفضة ومتوسطة الدخل) لتخفيف العبء السكاني عن إقليم العاصمة.
- عدم تناسب الوحدات السكنية المخصصة للفئات المستهدفة في برامج الإسكان الحكومي المتنوعة أو من خلال القطاع الخاص لمتوسطات الدخل والقدرة الشرائية لهذه الفئات.
- ضعف الخدمات وسوء التوزيع لها بالمدن الجديدة أدى لفشل الكثير من مشروعات الإسكان مثال أبني بيتك – إسكان الأولى بالرعاية.
- عدم توافر فرص عمل بالمدن الجديدة تناسب الفئات المستهدفة من السكان أدى لرجوع الكثير من السكان لمناطق سكنهم الأصلي بالعاصمة.
- عدم توافر وسائل نقل ملائمة للفئات المستهدفة من وإلى المدن الجديدة وداخل المدينة.

ملاحظة: جميع النقاط السابقة مثبتة بمخططات المدن الجديدة بالأمتلة الموجودة بالعرض وتقارير المتابعة لها ومن المشاهدات الميدانية اليومية. وفيما يلي أحد الاشكال البيانية التي تناولها العرض والتي تعكس نموذج للنقاط السابق ذكرها.



- توافر شبكة من الطرق والمحاور الرئيسية التي تربط المدن الجديدة بالعاصمة شجع الفئات العليا من السكان أصحاب السيارات للانتقال لهذه المدن وزيادة الضغط والطلب على الوحدات السكنية الفاخرة.
- انتشار الخدمات الإقليمية وخاصة الترفيهية والتعليمية بالمدن الجديدة خلق مزيداً من الطلب على الوحدات السكنية الفاخرة.
- تحول المدن الجديدة إلى وعاء استثماري لحفظ قيمة المدخرات.
- التحول للاقتصاد الوهمي المتمثل في المضاربة على العقارات.
- زيادة المشروعات العقارية بالمدن الجديدة أدى لمزيد من فرص العمل المؤقتة (التشييد والبناء) وزيادة الهجرة من الريف للعاصمة وتفاقم مشكلة العشوائيات.

أهم المداخلات والمناقشات

(أ) التعليقات المرتبطة بالقضية محل النقاش:

- من واقع تجربة شخصية (حي الأسمرات) والاهتمام ببناء الحجر دون الاهتمام ببناء البشر، وضرورة تعليم وتأهيل وتنقيف سكان العشوائيات قبل نقلهم إلى المدن الجديدة حتى يتعلموا الحفاظ على المكان والانتماء له، لذلك أؤيد ضرورة إجراء تحديد احتياجات Needs Assessment قبلية لسكان العشوائيات قبل اجراء تدخلات لتطوير مناطقهم.
- الاتجاه وزيادة الطلب على العقارات كوعاء استثماري ناتج عن تدهور قيمة العملة مما يدفع الأفراد إلى ادخار وحفظ أمواله إما في العقارات أو في شراء الذهب خاصة في ظل غياب فرص استثمارية وأوعية ادخارية ومجالات تنموية حقيقية.
- الفكر الأحادي الجانب انتهى من العلم تماماً لأنه بعد حل المشكلة تعاود الظهور مرة أخرى، ففي فكر المنظومات عندما نحل مشكلة ما حتى لو حللاً مثالياً فإن ذلك يضر باقي المنظومة، فحل المشكلة بشكل جزئي يدمر المنظومة ككل.
- تضارب الصلاحيات وتداخل وتشابه المسؤوليات بين أجهزة الدولة المختلفة من هيئات ووزارات قد يؤدي إلى نشوب صراعات فيما بينهم، وتشتت الجهود بين هذه الأجهزة دون الوصول إلى حلول للمشكلات المتفاقمة (مثال وزارة التخطيط، وزارة الإسكان، هيئة المجتمعات العمرانية، هيئة استعمالات الأراضي، هيئة التخطيط العمراني إلخ).
- غلبة الإسكان الفاخر على الإسكان المتوسط، تضارب الاهداف، سوء توزيع الخدمات، وعدم مراعاة الأساس الاقتصادي والاجتماعي هي مشاكل رئيسية تهدم جهود الدولة في مواجهة مشكلة الإسكان في مصر.
- الحكومة تحولت مؤخراً إلى منافسة القطاع الخاص في مجال الاستثمار العقاري ويتضح ذلك من حجم الانفاق على نشاط التشييد والبناء.
- تكمن مشكلتنا الأساسية في أن أغلب الخطط الرئيسية Master Plan تتم بدون نموذج أعمال أو نموذج اقتصادي Business Model.

- لا بد أن يأخذ المخططين في اعتبارهم عند تخطيط المشروعات المختلفة هياكل العمالة وطبيعة العمال، ولا بد من فهم الميكانيزم المجتمعي وتغيير طريقة التفكير المتبعة في كثير من الأمور خاصة في الاستثمار العقاري.
 - التعامل مع ما يسمى بالمناطق العشوائية/الفوضوية لا بد أن يتم من الداخل وليس من الخارج، والتعامل مع سكانها كبشر ومن منطلق إنساني وليس من منظور استثماري، التأكيد على الديناميكية والتنمية في المكان.
 - هناك ضرورة للانتباه إلى الجوانب الاجتماعية والثقافية للبشر المستهدفين بالتخطيط. تزايد معدلات الطلاق وتأثيره، وتغير قيم الشباب، وأساليب التربية المتبعة والأسرة الممتدة والارتباط بالأهل، ومستقبل الحدود القطرية، ومستحدثات الطاقة والمياه، والخطر الذي تعيشه الكرة الأرضية، كل ذلك لا بد أن يؤخذ في الحسبان عند الحديث عن مشكلات الإسكان.
 - مطلوب الأخذ في الاعتبار الإطار/المدى الزمني الذي نعمل فيه والذي نسعى للوصول إليه، وكذلك المعطيات المتوافرة، والقراءات المقارنة قبل البدء في التفكير والتخطيط.
 - هناك تغير في شكل الخرائط والمخططات والآن يوجد ما يعرف بالـ Connectography وتغير شكل النقل والاتصال والمواصلات وثورة التكنولوجيا والمعرفة.
 - لا بد من الاهتمام بمهارات وأفكار المخطط العمراني، لا بد من عقل جديد يواكب العالم الجديد الذي نعيشه، والتأكيد على الشمول في التفكير وعدم الاغراق في النظرة الاقتصادية، والشمول يقتضي ترتيب الأولويات (الايكولوجيا ثم البيولوجيا ثم الايدلوجيا ومنها الاقتصاد والتسعير إلخ....).
 - لم يرد في الحديث تحديد دقيق لمفهوم المواطن والانسان، كذلك تأثير تغير المناخ، تأثير المنهج المتبع في دراسة وتحليل المشكلة على الحلول والنتائج.
 - لا بد أن يأخذ التخطيط المكاني والتنمية الحيزية في اعتبارهما الفكر المنظومي.
 - نعاني من مشكلات كثيرة كعميق الاقتصاد الريعي، ووهم ادعاء المعرفة والتشوه الاستثماري، وخلق بيئات نفسية مختلفة في قضية الإسكان، والمبالغة في الاعلانات المستفزة اجتماعياً، وعدم مراعاة الجوانب الاجتماعية، وتغذية الحقد الطبقي بين فئات المجتمع، التشوة الاجتماعي الحاصل في القيم الاجتماعية، التشوه المهني وغياب الحرفية والمهارة، التشوة السكني وانعكاسه على السلوك، التدهور القيمي في الدراما، التدهور البيئي ومشكلة التلوث وغياب المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي، التدهور الصحي والأمراض المستحدثة، التدهور الثقافي المظلة التي تتدرج منها الاجراءات والسياسات، تآكل قيم موجبة واحلال قيم سالبة كثيرة. كل تلك المشكلات لها تأثير بالغ على مشكلة الإسكان.
 - ضرورة الاهتمام بالتقييم والمتابعة الدورية للمشاريع وتطوير المحليات ومراكز القرار.
 - حل مشكلة الإسكان في مصر يتطلب توافق الإرادة المجتمعية مع الإرادة السياسية.
- (ب) مقترحات لتطوير النشاط البحثي بمعهد التخطيط القومي**
- ما هي انعكاسات مثل هذه الانشطة الهامة بالمعهد على صنع القرار؟ ما دور المعهد في صنع السياسة هو ما ينبغي أن يثار حوله النقاش (ماذا بعد؟!).
 - لا بد من التركيز على الاهتمام بنشر ملخص لهذه النقاشات لتوصيل رؤية المعهد لصانع القرار.